



---

## **ÁREA TEMÁTICA A. Experiencias, Buen Gobierno y aportaciones a otro Modelo de Desarrollo desde la Ordenación, Planificación y Gestión Territorial y Urbana. Instrumentos para la salida de la crisis y para afrontar un nuevo Modelo de Desarrollo.**

Patrones de infrautilización del parque residencial en las ciudades españolas

*Raquel Rodríguez Alonso\*, Iván Rodríguez Suárez\*\*, Agustín Hernández Aja\*\*\**

*\* (Arquitecta urbanista y profesora asociada del Departamento de Urbanística y Ordenación del Territorio, UPM)*

*\*\* (Arquitecto e investigador del Departamento de Urbanística y Ordenación del Territorio, UPM)*

*\*\*\* (Arquitecto urbanista y profesor titular del Departamento de Urbanística y Ordenación del Territorio, UPM)*

### **RESUMEN**

La infrautilización del parque de viviendas en España se ha convertido en un problema que puede agravarse con las situaciones sobrevenidas tras el estallido de la burbuja inmobiliaria. En este contexto, el artículo aborda el análisis detallado de la dimensión y localización de dicho parque en el ámbito urbano aportando información que permita mejorar la gestión del existente y ajustar las previsiones del planeamiento a corto y medio plazo.

### **ABSTRACT**

The significant unused housing stock in Spain has become a problem that may be aggravated by situations occurred after the burst of the housing bubble. In this context, the article discusses the detailed analysis of the size and location of the dwelling stock in urban areas providing information to improve the management of existing stock and adjust planning forecasts in short and medium term.

## 1. INTRODUCCIÓN

España cuenta con un parque sobredimensionado, infrautilizado y caracterizado por la estrangulación en las formas de acceso entre las que promueve mayoritariamente la propiedad, ya sea en el mercado libre o protegido, con una tasa de alquiler libre muy baja y sin apenas representación del alquiler social<sup>1</sup>. Este retrato es aún más problemático si se incluyen algunas de las graves consecuencias del final del boom inmobiliario, como los desahucios<sup>2</sup> en el parque público y privado, sea cual sea su régimen de tenencia; el stock de viviendas nuevas sin vender (MINISTERIO DE FOMENTO, 2014); los desarrollos urbanos paralizados y sin expectativas ni necesidad que justifiquen su puesta en marcha (SCHULZ-DORNBURG, 2013); la falta de financiación para acceder a la vivienda y el desplome de los precios en el mercado libre, lo que provoca que en algunas zonas las viviendas protegidas estén por encima de los precios de mercado (DEFENSOR DEL PUEBLO, 2013).

Los años previos a la crisis se caracterizaron por un desarrollo residencial descomunal que difícilmente se ha correspondido con las necesidades reales de la población: entre 2000 y 2011 se construyeron 5.7 millones de viviendas, la misma cantidad que durante las décadas de los 60 y 70 juntas cuando más de 7 millones de personas se trasladaron del campo a la ciudad. Entre 2001 y 2011 el parque de viviendas estatal se incrementó en un 20% frente al 15% de la población, siendo este proceso algo menor en las ciudades (incremento del 18% en el parque de viviendas y del 12% en la población para las ciudades mayores de 50 mil habitantes). Actualmente existen en España 25.2 millones de viviendas (INE, 2011), lo que supone 1 vivienda por cada 1.86 habitantes. Sin embargo, un 28% del total del parque corresponde a viviendas que no se utilizan como residencia habitual, existiendo 3.4 millones de viviendas vacías.

El problema de la infrautilización del parque no es nuevo. El número de viviendas no principales se ha ido incrementando exponencialmente desde el censo de 1950 (5.2% del parque) hasta alcanzar, en 1981, un tercio del total del parque existente. El número de viviendas no destinadas a residencia habitual ha seguido creciendo desde esa fecha, pasando de los 4.3 millones de 1981 a los 7.1 millones en 2011. A la bolsa de viviendas vacías y secundarias “tradicionales”, se une ahora un segundo grupo compuesto por aquellas que nunca han estado en uso porque no lograron venderse antes del estallido de la burbuja. Según las últimas estimaciones, en 2013 existían 563.908 viviendas nuevas sin vender (MINISTERIO DE FOMENTO, 2014), de las cuales el 48% se concentraba en las provincias mediterráneas.

---

<sup>1</sup> Este diagnóstico, aplicable al parque de viviendas existente durante los últimos 20 años, aparece por primera vez en los preámbulos de los últimos textos legislativos aprobados en materia de vivienda, especialmente en el Real Decreto 233/2013, de 5 de abril, por el que se regula el Plan Estatal de fomento del alquiler de viviendas, la rehabilitación edificatoria, y la regeneración y renovación urbanas.

<sup>2</sup> Según las estadísticas del Consejo General del Poder Judicial, entre 2007 y 2013 se iniciaron un total de 523.607 ejecuciones hipotecarias (MÉNDEZ, ABAD y PLAZA, 2014). La Plataforma de Afectados por la Hipoteca estima que desde 2008 se han producido en España un total de 362.776 lanzamientos (COLAU y ALEMANY, 2013).

Entre las causas que suelen aducirse para justificar la infrautilización del parque se encuentran: el peor estado de conservación del parque no utilizado como residencia habitual; la localización de dichas viviendas en municipios rurales resultado de la emigración campo ciudad; su falta de adecuación a las necesidades de la vida actual debido a su antigüedad; o su excesivo precio. Sin embargo, ninguna de estas causas es suficiente para justificar que un tercio del parque no se use como vivienda habitual. La relación de la infrautilización del parque con las políticas desarrolladas (RODRÍGUEZ, 2005) o el ahorro familiar en ladrillo en épocas de mayor dinamismo inmobiliario (VINUESA, 2008) son algunas de las causas señaladas coincidiendo siempre en el mismo diagnóstico: la vivienda como bien de cambio frente a bien de primera necesidad (NAREDO, 2000) que ha extendido la especulación inmobiliaria a todos aquellos hogares con ingresos suficientes para optar a la inversión en ladrillo. Aunque el incremento del parque vacío como resultado de la especulación ha sido desmentido en algunos casos concretos (LEAL, 2005), no es objetivo del presente trabajo ahondar sobre las causas de la infrautilización, sino poner de manifiesto una situación que, en un momento de crisis económica, puede llegar a convertirse en endémica, tanto por las condiciones económicas actuales, como por algunos de los efectos sobrevenidos.

Según las proyecciones de población a corto plazo 2013-2023 (INE, 2013), España perdería 2.6 millones de habitantes en los próximos 10 años. En las autonomías de carácter urbano dicha pérdida está vinculada con el saldo migratorio negativo, lo que supondría a corto y medio plazo un incremento significativo del parque de viviendas no principal, tal y como sucedió en el periodo 1991-2001.

Las viviendas previstas en el planeamiento vigente en las distintas ciudades pueden llegar a constituir también una amenaza si no se revisa el modelo urbano actual. Sólo en las áreas urbanas (MINISTERIO DE FOMENTO, 2011), España cuenta actualmente con suelo urbanizable suficiente para absorber el crecimiento urbano de los próximos cuarenta y cinco años<sup>3</sup>.

La gestión del parque vacío es uno de los principales puntos negros dentro de la política de vivienda en España. A pesar de los múltiples ejemplos existentes en países del entorno (RODRÍGUEZ, 2010), las iniciativas son locales y escasas<sup>4</sup> y no existe una estrategia a nivel nacional. En estas circunstancias se hace imprescindible un análisis detallado de la dimensión y localización de dicho parque que es el objetivo del presente artículo.

---

<sup>3</sup> Según se detalla en la exposición de motivos de la Ley 8/2013, de 26 de junio, de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas: *estos suelos se encuentran situados en entornos donde no es previsible ningún incremento de demanda en los próximos años.*

<sup>4</sup> Destacan el País Vasco o Cataluña, así como alguna iniciativa local como el Programa integral de rehabilitación de viviendas para colectivos desfavorecidos, Vilafranca del Penedès (HERNÁNDEZ AJA, 2001)

## 2. EVOLUCIÓN DE LA POBLACIÓN Y LAS VIVIENDAS EN EL ÁMBITO URBANO

### 2.1. Definición del ámbito urbano

El cuerpo de estudio seleccionado incorpora todas aquellas ciudades que superaban los 50.000 habitantes en alguno de los censos utilizados (1991, 2001 y 2011) así como todas las capitales de provincia. Según el censo de población y viviendas de 2011, 146 ciudades cumplían dichos criterios, a las que hay que añadir 5 ciudades que en 1991 contaban con más de 50.000 habitantes pero no en los censos posteriores: Basauri, Santurce y Portugalete (País Vasco) y las localidades asturianas de Mieres del Camino y Langreo.

Dentro de estas 151 ciudades se concentraba, en 2011 el 53% de la población española, el 48% de las viviendas totales, el 54% de las viviendas principales y el 34% de las no principales que ascendían a un total de 2.4 millones. Dentro de éstas destacan las vacías, con el 43% del parque estatal concentrado en el ámbito urbano (**Tabla 1**).

Una de las peculiaridades del ámbito urbano es el mayor ajuste existente entre el parque de viviendas y la población residente, como se deduce del menor peso en las ciudades del parque no principal. Por tanto, el análisis del grado de sobredimensionamiento e infrautilización del parque de viviendas en las ciudades mayores de 50.000 habitantes permitirá ajustar las conclusiones a un ámbito en el que las condiciones en la evolución del parque en los últimos 20 años son más próximas a la lógica producción inmobiliaria-necesidades de la población. Las posibles propuestas sobre la gestión del parque sin uso serán así más sencillas y necesarias, quedando fuera el ámbito de análisis aquel territorio dependiente económica y socialmente de las viviendas de segunda residencia.

	1991	2001	2011
<b>Población</b>	<b>55%</b>	<b>54%</b>	<b>53%</b>
<b>Viviendas familiares totales</b>	<b>49%</b>	<b>48%</b>	<b>48%</b>
Viviendas Principales	55%	54%	54%
Viviendas no Principales	36%	38%	34%
<i>Vacías</i>	<i>47%</i>	<i>47%</i>	<i>43%</i>
<i>Secundarias</i>	<i>26%</i>	<i>30%</i>	<i>27%</i>

Tabla 1. Concentración de la población y las viviendas en el ámbito urbano. Elaboración propia a partir de los Censos de población y viviendas de 1991, 2001 y 2011, INE.

### 2.2. Principales cambios en la población y la estructura del parque

Entre 1991 y 2011 la población urbana se incrementó un 15%, las viviendas principales un 49% y las viviendas totales un 43%. Sin embargo, mientras las dinámicas demográficas fueron muy diferentes en ambas décadas, 5% en el total estatal y 3% en las ciudades entre 1991 y 2001, frente a un 15% y un 12% respectivamente entre 2001 y 2011, la evolución del parque permaneció prácticamente estable en todo el periodo: 22% en el total estatal y en las ciudades entre 1991 y 2001, y un 25% y 21% respectivamente entre 2001 y 2011 (**Tabla 2**).

A la luz de los datos que se pueden extraer del último censo de población y viviendas, la dinámica demográfica, crecimiento de población y creación de nuevos hogares, ha influido de forma determinante en la estructura del parque: mientras que en la primera década las viviendas no principales crecieron considerablemente tanto en el total estatal como en las ciudades (24% y 35%, respectivamente), entre 2001 y 2011, las viviendas no principales aumentaron en menor proporción en el total estatal (6%) y decrecieron en las ciudades. Esto supone que parte del parque sin uso en 2001 (vacío o secundario) ha sido ocupado durante la última década.

Estos procesos no se reproducen por igual en todo el territorio español, siendo dos de sus causas más probables la complejidad del sistema urbano español y la gestión en materia de vivienda y suelo realizada en cada autonomía. No en todas las ciudades el incremento de población es positivo. Entre 1991 y 2001 37 ciudades perdieron población, 14 lo hicieron en la segunda década y 12 a lo largo de todo el periodo. Entre estos 12 casos destacan 9, con clara tradición industrial, y situados en las autonomías de la cornisa cantábrica: Langreo, Mieres y Avilés en Asturias, Santander y Torrelavega en Cantabria, Ferrol en A Coruña y Basauri, Portugalete y Santurce en País Vasco. En el caso contrario, los municipios en los que el incremento de población fue mayor, se sitúan en las aglomeraciones urbanas de Madrid y Barcelona, o bien en el litoral andaluz y mediterráneo, siendo, en general, el crecimiento de la población mucho más intenso en las ciudades del sur que en el litoral norte o en el centro de la península.

		Población	Hogares	Viviendas totales	Viviendas no ppales.
Total Nacional	1991-2001	5%	21%	22%	24%
	2001-2011	15%	27%	20%	5%
	1991-2011	<b>20%</b>	<b>54%</b>	<b>47%</b>	<b>30%</b>
Ciudades >50 mil hab.	1991-2001	3%	18%	22%	35%
	2001-2011	12%	26%	18%	-8%
	1991-2011	<b>15%</b>	<b>49%</b>	<b>43%</b>	<b>25%</b>
Municipios <50 mil hab.	1991-2001	8%	24%	22%	17%
	2001-2011	18%	29%	23%	14%
	1991-2011	<b>27%</b>	<b>60%</b>	<b>49%</b>	<b>33%</b>

Tabla 2. Evolución de la población, los hogares, el parque total y el parque no principal entre 1991-2011.  
Elaboración propia a partir de los Censos de población y viviendas de 1991, 2001 y 2011, INE

Sin embargo, las dinámicas inmobiliarias no se ajustaron del todo a las demográficas. A pesar del descenso de población, el incremento del parque de viviendas fue positivo en todos los municipios, a excepción de Mieres, donde su parque decreció ligeramente entre 1991 y 2001. En 29 de los 37 municipios que perdieron población entre 1991 y 2001, el incremento del parque fue resultado del crecimiento de las viviendas secundarias y vacías. Entre los 14 que perdieron población en la década siguiente (descensos inferiores al 12%), 12 incrementaron su parque no principal, suponiendo más del 20% de las nuevas viviendas en 7 casos (Santander, Torrelavega, Valladolid, Ferrol, Ourense, Cádiz y Salamanca).

### 3. EL IMPACTO DE LAS VIVIENDAS NO PRINCIPALES EN EL ÁMBITO URBANO

El impacto de las viviendas no principales dentro del ámbito urbano se ha evaluado a través de dos índices diferentes: el índice de población potencial, calculado para cada uno de los censos analizados; y la evolución en la infrautilización del parque que evalúa las variaciones del parque no principal entre 1991 y 2011.

#### 3.1. Índice de población potencial del parque

Calculado para cada censo, pretende medir la capacidad real del parque construido en las ciudades. Utilizando el tamaño del hogar medio resultante para cada ámbito de análisis y año analizado, se calcula la población que podría albergar el parque de viviendas en el caso de que estuviese ocupado en su totalidad. Así, este índice señala la relación existente entre la población potencial y la población censada para cada uno de los censos de población.

Para el total estatal y por cada 100.000 habitantes censados, el parque tenía capacidad para 47.000 habitantes más en 1991, 48.000 en 2001 y 39.000 en 2011. Como es lógico, en las ciudades el índice era algo menor, pero es significativo que, según los últimos datos de 2011, las ciudades tendrían capacidad para un 25% más de población, frente al 56% de los municipios menores de 50.000 habitantes (**Tabla 3**).

	1991	2001	2011
Ciudades > 50.000 habitantes	1.30	1.34	1.25
Municipios < 50.000 habitantes	1.67	1.63	1.56
Total Nacional	1.47	1.48	1.39

Tabla 3. Evolución del índice de población potencial para el total nacional, el ámbito urbano y los municipios menores de 50.000 habitantes. Elaboración propia a partir de los Censos de población y viviendas de 1991, 2001 y 2011, INE.

Las 4 ciudades con mayor índice de población potencial en 2011, todas ellas por encima de 2, son Torrevieja (3.07), Orihuela (2.24), Benidorm (2.08) y Estepona (2.06). En el caso contrario, con un índice igual o inferior a 1.1, existen veintidós ciudades entre las que destacan: Rivas Vacíamadrid (1.03), Coslada (1.04) y Alcobendas (1.05).

Valores de I	Nº de ciudades		
	(1) I	(2) I (B)	(3) I (PL)
Mayor a 2	4	4	23
Entre 2 y el 1.5	17	11	51
Entre 1.5 y el 1.25	57	43	49
Entre 1.25 y el 1.1	51	67	25
Menor o igual a 1.1	22	26	3

Tabla 4. Índice de población potencial calculado sobre la totalidad del parque (1), eliminando el parque no principal con problemas de conservación (2), y añadiendo las viviendas no construidas previstas en el planeamiento en vigor (3). Elaboración propia a partir de los Censos de población y viviendas de 2011, INE y SIU, Fomento, 2011.

De las causas que podrían justificar que dicho parque permaneciese sin uso dentro del ámbito urbano (VINUESA, 2008; RODRÍGUEZ, 2004), destaca el estado de conservación. Se ha recalculado el índice de población potencial en las ciudades eliminando el parque no principal que, según los datos del Censo de 2011, se encontraba en estado ruinoso, malo o deficiente, lo que demuestra que el impacto del parque con problemas de conservación no es significativo (Tabla 4): solo en diez casos la disminución de la población potencial supera el 5%, con el máximo descenso del 7.82% en Castelfells (6.662 habitantes potenciales menos y 29% del parque no principal en estado ruinoso, malo o deficiente). Las ciudades con mayor índice de población potencial se mantienen todas por encima de 2 con variaciones inferiores al 2.5% en todos los casos. Las ciudades con un índice igual o inferior a 1.1 pasan de veintidós a veintiséis.

Con objeto de evaluar las previsiones del planeamiento en vigor, se ha recalculado incluyendo las viviendas pendientes de ejecución en cada municipio, según los datos incluidos en Sistema de Información Urbana del Ministerio de Fomento, con los siguientes resultados (**Tabla 4**): las ciudades cuyo índice de población potencial supera el 2 pasaron de cuatro a veintitrés, destacando cinco en las que el índice supera el 3: El Ejido, Torre vieja, Estepona, Mijas y Molina de Segura. Sólo existen tres municipios en los que el índice sea igual o inferior a 1.1: Cornellà de Llobregat, Coslada y Santa Coloma de Gramenet. La modificación del índice de población potencial al incluir las viviendas no construidas previstas en el planeamiento para todos los municipios figura en los anexos 1 y 3.

### 3.2. Evolución de la infrautilización del parque

Una de las peculiaridades del ámbito urbano es el ajuste del parque no principal entre 2001 y 2011, lo que supone que parte de las viviendas registradas como secundarias o vacías en los censos de 1991 y 2001 han pasado a engrosar el parque principal en 2011. Sin embargo, no en todos los municipios analizados la evolución de las viviendas vacías y secundarias ha sido negativo: frente a las treinta y nueve ciudades que cumplen este criterio destacan cuarenta y nueve en las que el incremento del parque no principal fue superior al 45% (**Tabla 5**), 1.5 veces la media nacional. Destacan aquellas en las que al menos se duplicó el parque no principal existente: Mollet del Vallès (103%), Mérida (105%), Roquetas de Mar (118,5%), León (131%), Ávila (146,5%), San Fernando (169%), Orihuela (156%), El Ejido (215%) y Valdemoro (244%). La variedad de municipios no responde al patrón de ciudad litoral o de segunda residencia.

<b>Evolución 1991-2011 del parque no principal</b>	
<b>Incremento</b>	<b>Nº de ciudades</b>
Más del 45%	49
45%-30%	23
30%-15%	21
0%-15%	19
Reducción del parque no principal	39

Tabla 5. Evolución del parque no principal en las ciudades. (Media nacional 30%). Elaboración propia a partir de los Censos de población y viviendas de 2011, INE y SIU, Fomento, 2011.

En el caso contrario, se encuentran treinta y nueve municipios, de los que nueve tuvieron un descenso del parque no principal superior al 40%: Alcobendas (-55%),

Fuenlabrada (-49,5%), Móstoles (-48%), Coslada (-44%), Pozuelo de Alarcón (-44%), Palma de Mallorca (-42%), Getxo (-41%), Collado Villalba (-40,5%) y Rivas-Vaciamadrid (-40%).

## 4. MODELOS INMOBILIARIOS EN LAS DIFERENTES CIUDADES

### 4.1. Clasificación de las ciudades

Utilizando el índice de población potencial en 2011 y la evolución del parque no principal entre 1991 y 2011, se han clasificado las 151 ciudades en seis grupos diferentes de acuerdo a los siguientes criterios:

- **Ciudades sobredimensionadas**, agrupan aquellas en las que el índice de población potencial es superior a la media nacional en 2011 (1.39). Concentra un total de 31 municipios con diferentes comportamientos de acuerdo a la evolución de su parque no principal:
  - **Tipo A-** Infrautilización creciente. Son aquellas ciudades en las que las viviendas no principales han crecido por encima de la media nacional entre 1991 y 2011 (30%). Se han contabilizado un total de 20 municipios.
  - **Tipo B-** En estabilización. Son aquellas ciudades en las que el parque no principal ha crecido por debajo del 30% entre 1991 y 2011. Se han contabilizado un total de 6 municipios
  - **Tipo B\*-** Estabilizadas. Son aquellas ciudades en las el parque no principal ha disminuido entre 1991 y 2011. Cinco ciudades cumplen este patrón.
- **Ciudades moderadas**, que corresponden con todas las ciudades en las que el índice de población potencial es inferior a 1.39 (media nacional). La mayoría de los municipios están situados en este grupo (120), pero la evolución del parque no principal podría modificar a corto o medio plazo esta situación:
  - **Tipo C-** Con tendencia a la infrautilización. Entre 1991 y 2011 la evolución del parque no principal supera la media nacional (30%). Es el grupo más numeroso, con 52 ciudades.
  - **Tipo D:** Estabilizadas. La evolución del parque no principal entre 1991 y 2011 es inferior al 30%. Un total de 32 ciudades cumplen ambas condiciones.
  - **Tipo D\*-** Optimación del parque. El número de viviendas secundarias y/o vacías ha descendido entre 1991 y 2011. El número de ciudades que cumple ambos criterios asciende a 32.

Aunque el grado de sobredimensionamiento de las ciudades es menor que el total estatal, la evolución del parque no principal en los últimos 20 años y las actuales perspectivas económicas y sociales puede hacer empeorar la situación en muchas de ellas, siendo especialmente sensibles los grupos A y C que agrupan algo menos de la mitad de los municipios analizados (72). La clasificación de todos los municipios figura en los anexos 1 y 2.



#### 4.2. Patrones territoriales en el sobredimensionamiento del parque

La formación de los distintos modelos inmobiliarios es dependiente de las condiciones socioeconómicas existentes en las distintas áreas urbanas españolas, quedando condicionadas por su papel dentro del sistema urbano español (FERNÁNDEZ GÜELL y COLLADO LARA, 2014) y que pueden agruparse de acuerdo a los siguientes patrones (Figura 1):

- **Litoral mediterráneo y andaluz.** Cuentan con los mayores índices de población potencial, destacando los casos de Torrevieja (3,07), Orihuela (2,24) y Estepona (2,06). Se pueden distinguir claramente dos grupos: aquellos en los que la tendencia sigue siendo la infrautilización y aquellos en los que el parque de viviendas no principal se ha controlado, incluso ha disminuido, probablemente con la llegada de la inmigración, incluida la europea.
- **Grandes aglomeraciones urbanas** de Madrid y Barcelona y ciudades mayores de 500.000 habitantes, como Zaragoza, Valencia o Málaga, que se caracterizan por pertenecer al grupo D, con un parque moderado, y estabilizado. El índice de población potencial más bajo se registra en Rivas (1,03) y en Coslada (1,04); Madrid (1,16), Barcelona (1,19) y Zaragoza (1,18) quedan todas por debajo de 1,2. En casos como Collado Villalba, el parque no principal ha disminuido, con toda probabilidad, por la ocupación por segundas generaciones del parque secundario a consecuencia del precio de la vivienda en Madrid capital.

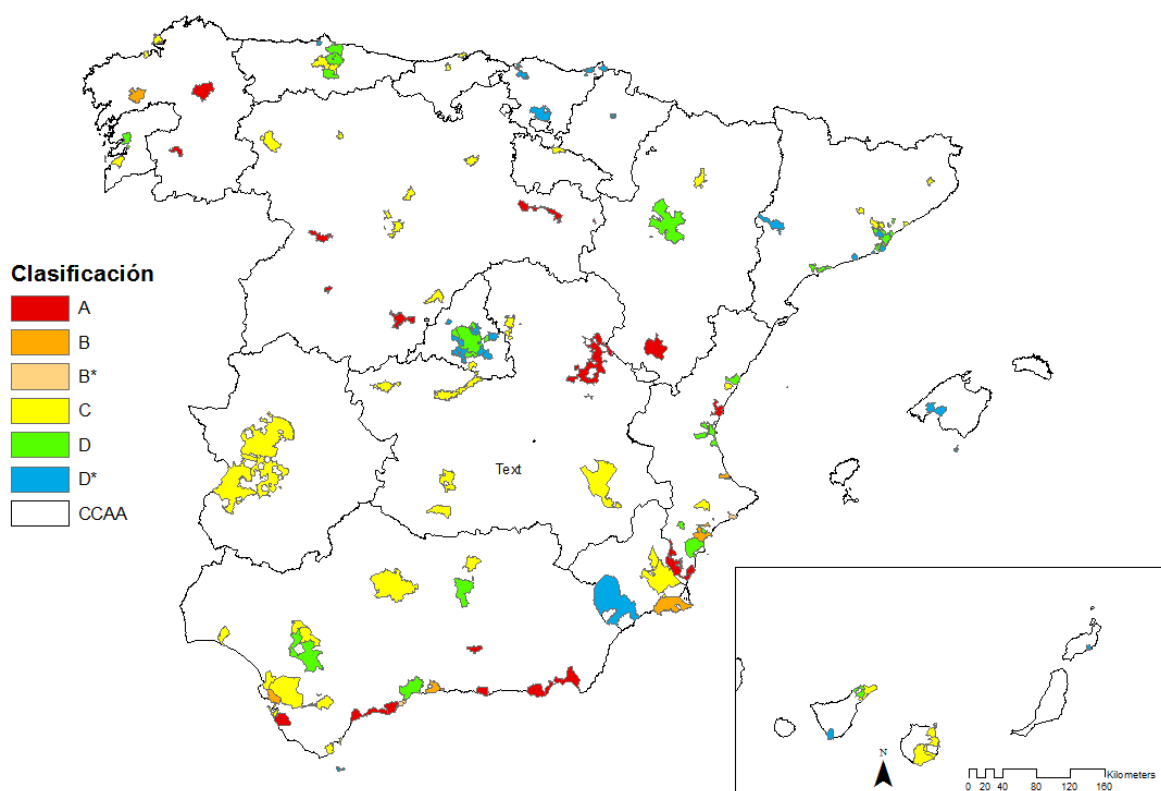


Figura 2. Clasificación de los municipios mayores de 50.000 habitantes según el sobredimensionamiento del parque. Elaboración propia a partir de los Censos de población y viviendas de 1991, 2001 y 2011, INE

- Zonas geográficas donde se han implementado **políticas en materia de vivienda y suelo durante los años del boom inmobiliario**, como País Vasco, con un importante programa en materia de vivienda que incluía la gestión de las viviendas vacías (programa Bizigune), Cataluña, o Palma de Mallorca donde las directrices de ordenación del territorio en Baleares aprobadas en 1999 limitaban el incremento de suelo urbanizable destinado a uso residencial turístico o mixto al 10% de la superficie de la isla en Mallorca y en Ibiza y Formentera, y al 12% en Menorca, para los siguientes 10 años contados a partir de la aprobación de la Ley.
- **Cornisa cantábrica**, con un parque ajustado al tamaño de la población donde se pueden distinguir dos situaciones: donde el parque se encuentra estabilizado (Avilés, Gijón, Siero, Mieres del Camino) y donde tiende a la infrautilización, como Torrelavega, Ponferrada, Ferrol o Langreo, como consecuencia directa de la pérdida de población.
- **Municipios del interior y Canarias**, donde mayoritariamente el parque tiende a la infrautilización, respondiendo al patrón de desarrollo inmobiliario desvinculado de las necesidades de la población, característico del boom inmobiliario. Nueve ciudades se caracterizan además por su parque sobredimensionado: Soria, Zamora Ávila, Cuenca, Granada, Lugo, Ourense, Teruel, Salamanca.

#### 4.3. Las previsiones en el planeamiento vigente

Las viviendas pendientes de construcción previstas en el planeamiento vigente pueden llegar a transformar el modelo actualmente descrito para las ciudades. En este sentido, es preciso señalar que la población potencial actual en las ciudades aumentaría un 19% de media en el caso de que se ejecutaran todas las previsiones existentes en el planeamiento. (Ver anexo 3). Sesenta y seis de las 151 ciudades analizadas incrementarían la población potencial por encima de la media de las ciudades, destacando 18 en las que la población potencial aumentará al menos en un 50%.

En cuatro casos (El Ejido, Estepona, Mijas y Soria) las previsiones del planeamiento vigente mantienen el modelo de ciudad sobredimensionada con tendencia a la infrautilización creciente. En 12 casos, clasificados como ciudades moderadas con tendencia a la infrautilización, el modelo previsto en el planeamiento agudizaría las tendencias observadas en los últimos 20 años, destacando Molina del Segura, donde la población potencial actual se triplicaría (3.17), Toledo (2.44), y Valdemoro (1.72). Tres ciudades clasificadas como moderadas cambiarían sustancialmente el modelo actual: Rivas y Lorca, en las que el parque no principal ha disminuido durante los últimos 20 años y Dos Hermanas, en la que el parque sin uso habitual estaba estabilizado.

## 5. PRINCIPALES CONCLUSIONES

Es preciso plantear lo inadecuado de un marco jurídico, económico y fiscal que permite expulsar a los ciudadanos de sus viviendas para que éstas pasen a engrosar un parque sin uso ya sobredimensionado, y sin que existan mecanismos que permitan realojar a dichas familias de una forma ágil. La infrautilización del

parque de viviendas se ha convertido en un problema que, a día de hoy, sigue sin solución. Las propuestas derivadas de los últimos textos legislativos a nivel nacional no incluyen medidas que incidan sobre este aspecto, mientras que las expectativas de futuro invitan a pensar que la situación empeorará a corto y medio plazo: las proyecciones negativas sobre la evolución de la población, los desequilibrios en los precios de la vivienda y la falta de financiación en una estructura proyectada sobre la propiedad y las ayudas a la piedra, o las regulaciones urbanísticas, desvinculadas de la política de vivienda, entre las que destacan las previsiones del planeamiento vigente son algunos de los principales retos que habrá que abordar.

Del análisis y clasificación de la infrautilización del parque en las ciudades, ámbito en el que mayor relación existe con las necesidades de la población, cabe deducir las siguientes conclusiones que deberían abordarse en el marco de una política urbana integral:

- El desarrollo residencial, y urbano, no siempre responde a dinámicas demográficas, siendo imprescindible recuperar la garantía del acceso a la vivienda como objetivo principal.
- La infrautilización del parque es un problema que no se reproduce con la misma intensidad en todas las ciudades, por lo que es imprescindible ahondar en el análisis territorial del proceso, y abordar la política de vivienda dentro de la ordenación territorial y urbana.
- Es necesario revisar el modelo previsto en el planeamiento urbano desde una perspectiva integral que vincule las necesidades de vivienda con las deficiencias del parque, el grado de infrautilización, sus causas y las necesidades de la población.

## BIBLIOGRAFÍA

COLAU, A. y ALEMANY, A. (2013): *2007-2012 Retrospectiva sobre desahucios y ejecuciones hipotecarias en España, Estadísticas Oficiales e Indicadores*. Barcelona: Plataforma de Afectados por la Hipoteca.

DEFENSOR DEL PUEBLO (2013): *Estudio sobre Viviendas Protegidas Vacías*. Madrid: Defensor del Pueblo.

FERNÁNDEZ GÜELL, J. M. y COLLADO LARA, M. (2014). "Ciudades y ciudadanos en 2.033. La transformación urbana de España". *Colección España 2033*. Madrid: Escuela de Organización Industrial y PricewaterhouseCoopers.

HERNÁNDEZ AJA, A. (2001): *Informe sobre la Evolución de las Buenas Prácticas Españolas y su Relación con el Cumplimiento del Programa Hábitat*. Madrid: Biblioteca CF+S.

INE (1994): *Censos de Población y Viviendas 1991*. Madrid: Instituto Nacional de Estadística.

INE (2004): *Censos de Población y Viviendas 2001*. Madrid: Instituto Nacional de Estadística.

INE (2013): *Censos de Población y Viviendas 2011*. Madrid: Instituto Nacional de Estadística. Madrid: Instituto Nacional de Estadística.

INE (2013): *Proyecciones de población a corto y medio plazo 2013-2023*. Madrid: Instituto Nacional de Estadística.

LEAL, J., CORTÉS ALCALÁ, L. (2005): *Características del parque de viviendas de la Comunidad de Madrid según el Censo de 2001*. Madrid: Consejería de Economía e Innovación Tecnológica. Instituto de Estadística de la Comunidad de Madrid.

MÉNDEZ, R., ABAD, L. y PLAZA, J. (2014): "Geografía de las ejecuciones hipotecarias en España". *Colección Estudios*, nº 84. Madrid: Fundación 1º de Mayo.

MINISTERIO DE FOMENTO (2011): *Estudio de Sectores Residenciales en España 2011*. Madrid: Ministerio de Fomento.

MINISTERIO DE FOMENTO (2014): *Informe sobre el stock de vivienda nueva 2012 (Serie 2008-2011 revisada)*. Madrid: Ministerio de Fomento.

NAREDO, J. M. (2000): *Composición y valor del patrimonio inmobiliario en España 1990-1997*. Madrid: Ministerio de Fomento. Dirección General de Programación Económica y Presupuestaria.

RODRÍGUEZ ALONSO, R. (2005): "Infrautilización del parque de viviendas en España: aparición de viviendas vacías y secundarias", Madrid, Boletín CF+S 29/30.

RODRÍGUEZ ALONSO, R. (2010): "La política de vivienda en España en el contexto europeo. Deudas y retos". *Revista INVI*, N°69, v.25, pp. 125-159.

SCHULZ-DORNBURG, J. (2013): *Ruinas modernas. Una topografía de lucro*. Barcelona: Ambit Serveis Editorials.

VINUESA ANGULO, J. (Dir.) (2008): *El fenómeno de las viviendas desocupadas*. Madrid: Fundación General de la Universidad Autónoma de Madrid.

## ANEXO 1. LISTADO DE MUNICIPIOS ANALIZADOS

VNP 91-11: Evolución viviendas no principales 1991-2011

I: Índice de población potencial 2011

CL: Clasificación en función del índice de población potencial en 2011 y la evolución de las viviendas no principales entre 1991 y 2011

I (B): Índice de población potencial eliminando el parque no principal con problemas de conservación

I (PL): Índice de población potencial incluyendo las viviendas no construidas previstas en el planeamiento vigente

Municipio	VNP 91-11	I	CL	I (B)	I (PL)
Albacete	33,2%	1,32	C	1,28	1,53
Alcalá de Guadaira	63,2%	1,25	C	1,24	1,72
Alcalá de Henares	-15,6%	1,10	D*	1,09	1,22
Alcobendas	-44,4%	1,05	D*	1,05	1,29
Alcorcón	-10,1%	1,07	D*	1,07	1,21
Alcoy/Alcoi	82,6%	1,39	C	1,30	1,48
Algeciras	73,9%	1,27	C	1,24	1,52
Alicante/Alacant	9,3%	1,41	B	1,35	1,55
Almería	63,1%	1,44	A	1,39	1,74
Aranjuez	55,2%	1,24	C	1,18	1,28
Arganda del Rey	-26,9%	1,08	D*	1,08	1,33
Arona	-12,5%	1,42	B*	1,39	1,82
Arrecife	-10,2%	1,15	D*	1,12	1,62
Ávila	146,5%	1,51	A	1,50	2,05
Avilés	-0,6%	1,15	D*	1,12	1,45
Badajoz	40,5%	1,28	C	1,26	2,16

Municipio	VNP 91-11	I	CL	I (B)	I (PL)
Badalona	29,4%	1,14	D	1,12	1,16
Barakaldo	-4,7%	1,08	D*	1,08	1,15
Barcelona	10,2%	1,19	D	1,16	1,21
Basauri	11,5%	1,11	D	1,10	1,18
Benalmádena	-5,1%	1,66	B*	1,66	1,74
Benidorm	-6,7%	2,08	B*	2,04	2,47
Bilbao	-26,7%	1,10	D*	1,09	1,12
Burgos	57,7%	1,30	C	1,27	1,59
Cáceres	86,9%	1,36	C	1,33	2,20
Cádiz	57,6%	1,26	C	1,19	1,29
Cartagena	8,0%	1,51	B	1,47	2,07
Castelldefels	-10,4%	1,38	D*	1,27	1,39
Castellón de la Plana	29,0%	1,32	D	1,27	1,32
Cerdanyola del Vallès	29,9%	1,19	D	1,18	1,27
Ceuta	-10,6%	1,07	D*	1,05	1,21
Chiclana de la Frontera	33,9%	1,54	A	1,51	1,61

Municipio	VNP 91-11	I	CL	I (B)	I (PL)
Ciudad Real	59,0%	1,28	C	1,28	1,88
Collado Villalba	-40,5%	1,26	D*	1,24	1,34
Córdoba	38,4%	1,25	C	1,23	1,51
Cornellà de Llobregat	10,7%	1,10	D	1,07	1,10
Coruña, A	43,6%	1,28	C	1,24	1,49
Coslada	-54,9%	1,04	D*	1,03	1,09
Cuenca	69,2%	1,44	A	1,37	1,44
Donostia-San Sebastián	-24,3%	1,11	D*	1,11	1,22
Dos Hermanas	11,7%	1,14	D	1,13	1,76
Ejido, El	214,6%	1,50	A	1,48	3,36
Elche/Elx	18,4%	1,32	D	1,28	1,54
Elda	27,1%	1,34	D	1,29	1,47
Estepona	69,2%	2,06	A	2,03	3,19
Ferrol	33,7%	1,38	C	1,29	1,54
Fuengirola	-2,5%	1,67	B*	1,66	1,94
Fuenlabrada	-49,5%	1,06	D*	1,06	1,12
Gandia	23,9%	1,84	B	1,76	1,95
Getafe	6,4%	1,10	D	1,10	1,31
Getxo	-40,7%	1,09	D*	1,09	1,22
Gijón	16,2%	1,20	D	1,18	1,29
Girona	34,1%	1,24	C	1,22	1,36
Granada	40,5%	1,44	A	1,40	1,58
Granollers	5,8%	1,14	D	1,13	1,40
Guadalajara	50,1%	1,24	C	1,23	1,47
Hospitalet de Llobregat, L'	1,1%	1,10	D	1,08	1,11
Huelva	55,1%	1,23	C	1,20	1,36
Huesca	60,8%	1,36	C	1,33	1,91
Irun	-22,5%	1,11	D*	1,10	1,25
Jaén	22,4%	1,26	D	1,24	1,43
Jerez de la Frontera	54,8%	1,19	C	1,16	1,61
Langreo	58,7%	1,32	C	1,24	1,41
Leganés	-36,7%	1,06	D*	1,06	1,18
León	131,1%	1,37	C	1,33	2,18
Linares	41,9%	1,31	C	1,27	1,55
Línea de la Concepción, La	35,6%	1,21	C	1,17	1,42
Lleida	-1,2%	1,19	D*	1,15	1,56
Logroño	30,3%	1,25	C	1,23	1,43
Lorca	-20,3%	1,24	D*	1,19	2,93
Lugo	60,5%	1,48	A	1,39	1,81

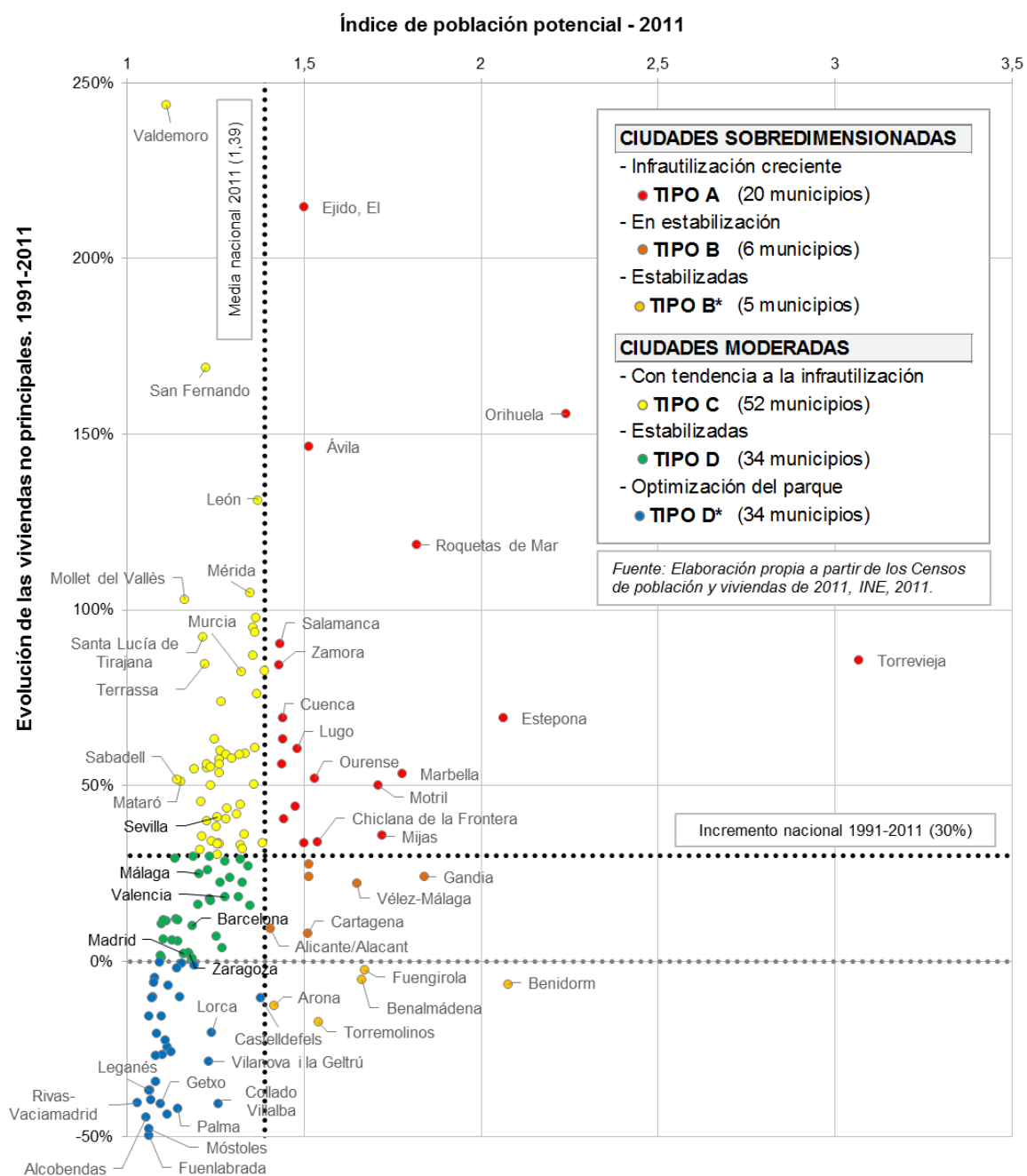
Municipio	VNP 91-11	I	CL	I (B)	I (PL)
Pamplona/Iruña	-2,0%	1,14	D*	1,14	1,24
Parla	-6,0%	1,08	D*	1,07	1,36
Paterna	22,5%	1,33	D	1,30	1,36
Ponferrada	36,2%	1,33	C	1,28	1,78
Pontevedra	28,4%	1,28	D	1,22	1,39
Portugalete	-20,7%	1,08	D*	1,08	1,14
Pozuelo de Alarcón	-43,6%	1,11	D*	1,11	1,55
Prat de Llobregat, El	-6,8%	1,12	D*	1,10	1,13
Puerto de Santa María, El	24,2%	1,51	B	1,47	1,60
Puertollano	33,4%	1,26	C	1,23	2,00
Reus	26,0%	1,23	D	1,17	1,55
Rivas-Vaciamadrid	-40,4%	1,03	D*	1,03	1,54
Roquetas de Mar	118,5%	1,82	A	1,77	2,52
Rozas de Madrid, Las	0,8%	1,18	D	1,18	1,35
Rubí	2,3%	1,18	D	1,17	1,22
Sabadell	51,7%	1,14	C	1,12	1,22
Sagunto/Sagunt	33,6%	1,50	A	1,44	1,90
Salamanca	90,2%	1,43	A	1,41	1,66
San Bartolomé de Tirajana	31,9%	1,33	C	1,32	1,63
San Cristóbal de La Laguna	17,1%	1,24	D	1,20	1,41
San Fernando	168,8%	1,22	C	1,20	1,37
San Sebastián de los Reyes	-0,4%	1,09	D*	1,09	1,54
San Vicente del Raspeig	3,9%	1,27	D	1,25	1,27
Sanlúcar de Barrameda	76,1%	1,37	C	1,34	1,65
Sant Boi de Llobregat	5,9%	1,13	D	1,11	1,26
Sant Cugat del Vallès	-25,9%	1,12	D*	1,11	1,34
Santa Coloma de Gramenet	-36,8%	1,06	D*	1,06	1,06
Santa Cruz de Tenerife	56,1%	1,23	C	1,18	1,52
Santa Lucía de Tirajana	92,2%	1,22	C	1,20	1,48
Santander	33,6%	1,26	C	1,24	1,63
Santiago de Compostela	27,7%	1,51	B	1,46	1,91
Santurce	1,6%	1,09	D	1,09	1,17
Segovia	50,4%	1,36	C	1,31	2,28
Sevilla	41,0%	1,26	C	1,22	1,48
Siero	29,8%	1,23	D	1,21	1,77
Soria	44,0%	1,48	A	1,44	2,28
Talavera de la Reina	44,5%	1,32	C	1,29	1,55
Tarragona	7,2%	1,25	D	1,16	1,79
Telde	53,6%	1,26	C	1,22	1,59

Madrid	2,2%	1,16	D	1,14	1,32	Terrassa	84,7%	1,22	C	1,18	1,22
Majadahonda	-39,5%	1,07	D*	1,06	1,28	Teruel	56,2%	1,44	A	1,40	1,63
Málaga	24,8%	1,20	D	1,19	1,44	Toledo	31,8%	1,21	C	1,19	2,95
Manresa	93,7%	1,36	C	1,30	1,56	Torrejón de Ardoz	11,7%	1,10	D	1,10	1,42
Marbella	53,2%	1,78	A	1,77	2,21	Torrelavega	45,5%	1,21	C	1,18	1,36
Mataró	51,2%	1,15	C	1,14	1,16	Torremolinos	-17,2%	1,54	B*	1,51	1,76
Melilla	-15,6%	1,06	D*	1,05	1,20	Torrent	15,8%	1,35	D	1,30	1,43
Mérida	104,7%	1,35	C	1,33	2,09	Torre Vieja	85,6%	3,07	A	3,04	3,22
Mieres del Camino	23,7%	1,29	D	1,20	1,34	Utrera	17,6%	1,23	D	1,21	1,55
Mijas	35,7%	1,72	A	1,72	3,24	Valdemoro	243,6%	1,11	C	1,11	1,91
Molina de Segura	94,9%	1,36	C	1,33	4,29	Valencia	18,2%	1,28	D	1,24	1,29
Mollet del Vallès	102,9%	1,16	C	1,15	1,17	Valladolid	40,1%	1,22	C	1,21	1,43
Móstoles	-47,8%	1,06	D*	1,06	1,24	Vélez-Málaga	22,2%	1,65	B	1,64	2,32
Motril	50,1%	1,71	A	1,69	2,33	Vigo	33,3%	1,25	C	1,22	1,98
Murcia	82,2%	1,32	C	1,29	2,07	Viladecans	11,9%	1,14	D	1,13	1,26
Orihuela	155,9%	2,24	A	2,21	2,66	Vilanova i la Geltrú	-28,6%	1,23	D*	1,20	1,77
Ourense	52,1%	1,53	A	1,43	2,03	Vila-real	59,0%	1,33	C	1,29	1,33
Oviedo	59,9%	1,26	C	1,23	1,53	Vitoria-Gasteiz	-34,4%	1,08	D*	1,08	1,36
Palencia	97,8%	1,36	C	1,34	1,90	Zamora	84,2%	1,43	A	1,41	1,77
Palma	-42,0%	1,14	D*	1,12	1,18	Zaragoza	1,9%	1,18	D	1,16	1,28
Palmas de Gran Canaria	56,0%	1,26	C	1,21	1,32						

*Fuente: Elaboración propia a partir de los Censos de población y viviendas de 2011, INE y SIU, Fomento, 2011.*

## ANEXO 2. CLASIFICACIÓN DE LAS CIUDADES EN FUNCIÓN DE SU ÍNDICE DE POBLACIÓN POTENCIAL Y LA EVOLUCIÓN DE SU PARQUE RESIDENCIAL NO PRINCIPAL

*Clasificación de las ciudades mayores de 50 mil habitantes en función de su índice de población potencial en 2011 y la evolución de su parque de viviendas no principales entre 1991 y 2011*





# ANEXO 3. MODIFICACIÓN DEL ÍNDICE DE POBLACIÓN POTENCIAL DE LAS CIUDADES CON LAS VIVIENDAS PENDIENTES EN EL PLANEAMIENTO VIGENTE

*Modificación del índice de población potencial en 2011 de las ciudades mayores de 50 mil habitantes por las viviendas no construidas previstas en el planeamiento*

